

Судебная практика Конституционного Суда России — тенденции развития и актуальные проблемы

Экспертное мнение Анжелы Ди Грегорио

(перевод с итал.)

1. Введение

Конституционный Суд РФ возобновил свою деятельность с опозданием относительно момента временного ее прекращения в 1993 г.¹ и времени принятия новой Конституции. Возобновление деятельности Суда пришлось на тяжелый переходный период, сопровождаемый как большими надеждами, так и страхом перед неизвестностью, порождаемой риском, что обновленный Суд будет либо независимым и политически активным, как его предшественник во времена РСФСР, либо, наоборот, — слишком покорным власти.

Подобные страхи, прежде всего политического характера, дополнялись юридическими трудностями: с одной стороны, нормативные положения о Суде не были достаточно детально проработаны, с другой, — текст Конституции был непонятным и недоработанным, особенно в отношении горизонтального и вертикального распределения властей. Это было обусловлено событиями, связанными с заключительным периодом ее составления и последующего утверждения, и преимущественно президентским влиянием, что требовало работы как минимум по ее разъяснению, если не «узакониванию».

К историческим, социальным, экономическим и культурным характеристикам, к проблемам переходного периода добавляется несовершенство конституционной структуры России со своими особенностями (формой правления, системой источников права и взаимоотношениями между властью и гражданами), которые в результате влияют на работу Конституционного Суда. Речь идет о федеративном государстве со сложной структурой, о слабости парламента, в результате чего Президенту принадлежит исключительная власть, которая доминирует над всеми ветвями власти без классического разделения трех ветвей. Задачей являлась унификация и координация других органов, установленных Конституцией (прежде всего, Правительства), регулирование отношений между субъектами федерации (унификация с преобладанием власти центра), нормотворческая деятельность (конкурирующая с работой парламента, хотя и подчиненная формально закону) и защита прав.

При такой форме правления (доминирование президентской власти) и таком типе государственного устройства (федеративное) для установления взаимоотношений между конституциональными органами и иерархии источников необходимо участие Суда.

¹ О первом эксперименте внедрения конституционного права в России, основанного на опыте Конституционного Суда РСФСР и об изменениях, повлекших за собой его кризис см.: Пашин С. Портрет Конституционного Суда // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1993. № 2; Беляев С.А. Эволюция конституционных дебатов в России в 1992-1993 гг. // Сравнительное обозрение законодательства Центральной и Восточной Европы. 1994. № 20. Об особенностях контекста см.: Шаблинский И.Г. Передел власти. Борьба за российскую конституционную реформу (1985-1995). М., 1997; Варламова Н.В. Конституционный процесс в России (1990-1993 гг.). М., 1998. Или же можно сослаться на работу: Ди Грегорио А. Конституционное право в России. Происхождение, модели, судебная практика. Милан, 2004.

К особенностям концепции власти в России, берущей за основу предыдущие формы государства², добавляются особенности социально-экономических отношений при отсутствии проблем, связанных с возвращением имущества бывшим владельцам, но при наличии рыночного механизма, который нарушает неустойчивый социальный баланс.

Участие Суда было важно как минимум в трех важных областях. Во-первых, защита прав посредством «чистки» предыдущего законодательства советского и постсоветского периода, которое по-прежнему оставалось репрессивным, несмотря на постоянные поправки, касающиеся основных прав. Во-вторых, уточнение порядка устройства федеративного государства по причине наличия нормотворческой деятельности субъектов Федерации, зачастую идущей вразрез с новыми конституционными положениями. В-третьих, более четкое определение взаимоотношений между законодательной и исполнительной властями и, следовательно, систематизация взаимоотношений не только между федеральными источниками права (прежде всего, между законами и указами Президента), но и между последними и источниками субъектов Федерации, то есть в свете указанных выше взаимоотношений между различными уровнями власти на территории.

Вышеперечисленные проблемы конституционного права и особенности переходного периода направили деятельность Суда по нескольким основным направлениям, хотя некоторые вопросы затрагивали сразу несколько типов решений. Самый показательный случай — это определение источников права, проблема, стоящая на стыке вопросов формы государства и формы правления, независимо от того, рассматривает ли Суд вопросы интерпретации конституционных положений, федеративного устройства или определения полномочий главы государства. Участие Суда стало необходимым в связи с тем, что Конституция изменяет и усложняет иерархию источников права, не делая явного различия между ними. Появляются новые типы, такие как конституционные законы или договоры о разделении полномочий между РФ и ее субъектами и законы субъектов федерации. Категория федерального закона диверсифицируется в связи с появлением «усиленных» законов (законы в области финансов, о бюджете и другие законы, подлежащие обязательному рассмотрению Советом Федерации). Деятельность Президента выражается в издании нормативных указов, являющихся выражением «параллельного» законотворчества, и ненормативных актов (указы и распоряжения). В систему источников официально включаются международные договоры, некоторым из которых занимают особое положение наряду с общепризнанными нормами и принципами международного права. Решения по вопросу источников не следует рассматривать как отдельную типологию, поскольку Суд выясняет их динамику, особенно при рассмотрении спорных вопросов о федерализме и горизонтальном разделении властей.

Из многочисленных публикаций, посвященных десятилетию³ Конституции (позже вышли публикации, посвященные пятидесятилетию Конституции⁴ РФ), можно сделать вывод, что участие Суда в создании «гибкой»⁵ Конституции в эти годы было

² Срав.: Ганино М. От Царя к Президенту. Милан, 1999.

³ Российская юстиция. «10 лет Конституции Российской Федерации». 2003. № 12; Журнал Российского права. 2003. № 11; Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2003. № 4 (45).

⁴ См.: Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2008.

⁵ Срав.: Ганино М. Россия, 1993-2003: Довольно податливая Конституция // Конституция и законодательство. Материалы международной научно-практической конференции, Москва, 29 октября 2003 г. Кн. 2. М., 2004.

определяющим (хотя и не всегда оправдывающим ожиданий), причем иногда дело доходило до ее неформального изменения или как минимум «творческой» интерпретации. Это касается не только абстрактных интерпретаций текста Конституции, но и принятых на его основании решений⁶.

На самом деле не похоже, что Суд сделал какие-то серьезные (неформальные) изменения в тексте Конституции, так как его действия носили скорее предвосхищающий и рекомендательный характер, чтобы побудить законодателя заняться целым рядом вопросов, по которым существовали точные указания в тексте Конституции, выполняя роль стимула и определяя рамки для нормотворческой деятельности.

Такое отношение Суда имеет большую значение в условиях переходного периода, такого как в России, где на следующий день после принятия закона начинаются дискуссии о его проверке, которая представлялась весьма сложной с процессуальной и политической точек зрения. Деятельность Суда была подвержена сильной критике, так как считалась опасной для переходного периода в России, потому что могла «выкристаллизовать» через свои толкования определенное политическое прочтение текста Конституции, злоупотребляя ее гибкостью, и, в конечном счете, изменяя нормы конституционные нормы неправильным образом⁷. Так можно было бы прийти к выводам, не совсем правильным с точки зрения ценностей конституционализма. Вроде того, что при изменении законодательства, исполняющего Конституцию, меняется и толкование Конституции⁸.

2. Статус и полномочия главы государства в горизонтальном и вертикальном разделении властей

Принципиальные позиции в отношении полномочий Президента содержатся в постановлениях об интерпретации Конституции⁹ и в ряде решений (вынесенных в рамках абстрактного контроля) о федерализме/федеральном устройстве¹⁰, а также в двух случаях разрешения конфликта полномочий на горизонтальном уровне¹¹. В этих решениях Суд рассмотрел в общем вопрос разделения властей в горизонтальной и вертикальной плоскостях и в, частности, проблему конституционного *статуса* Президента и его полномочий при формировании Правительства.

В различных случаях Суд высказывался об особом характере указов Президента, формально подзаконных, но во многих случаях «конкурирующим» с законодательными актами. При этом подтверждалась возможность издания указов при наличии пробелов как в федеральном законодательстве, так и в законодательстве отдельных субъектов РФ. Полномочия Президента при отсутствии и в замену соответствующих норм закона образуют в конституционном законодательстве состав так называемой теории имплицитных полномочий Президента. Она впервые изложена в известном Постановлении о войне в Чечне от 31 июля 1995 г., где констатировано отсутствие законодательной базы для разрешения неожиданных критических ситуа-

⁶ Эбзеев Б.С. Сущность конституции Российской Федерации // Конституция и законодательство. Материалы международной научно-практической конференции, Москва, 29 октября 2003 г. Кн. 2. М., 2004.

⁷ См.: Байтин М.И. О юридической природе Конституционного Суда Российской Федерации // Государство и право. 2006. № 1.

⁸ Таково обоснование Суда, например, в Постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П.

⁹ В особенности Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 г. № 10-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июля 2000 г. № 12-П.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П.

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 1998 г. № 11-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 г. № 17-П.

ций и доработана в ряде других постановлений, касающихся различных вопросов конституционного права. Все случаи базировались на толковании части 2 статьи 80 Конституции РФ, согласно которой «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина; Президент Российской Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».

Суд не высказывает открыто своего мнения о взаимоотношениях между Правительством и Думой, т.е. о природе этих доверительных взаимоотношений и об их предпосылках, хотя такие отношения оговорены в тексте Конституции. При этом он неоднократно подтверждал абсолютное доминирование Президента в сфере исполнительной власти и вытекающее отсюда подчинение Правительства главе государства. Затем Суд сосредоточился на подчеркивании *статуса* и полномочий главы государства, давая право на нормативное вмешательство при отсутствии законодательных источников, и даже за счет прерогатив и компетенции парламента, в частности верхней палаты (как по вопросу чрезвычайного положения или отстранения от должности Генерального прокурора). Подчеркивание полномочий Президента всплывает в решениях, касающихся разъяснения законодательного процесса, выделяя его особую роль в наложении вето (за некоторым исключением)¹² и даже в упрощенной процедуре изменения текста Конституции. При этом выделяется новая типология указов Президента, которыми в Конституцию вводится новое наименование субъекта Федерации¹³.

Выделение полномочий главы государства присутствует и в решениях, касающихся назначения федеральных исполнительных органов (т.е. взаимоотношений между Президентом и Думой при назначении Председателя Правительства¹⁴) и их структуры¹⁵ (в этом случае с рассуждением о месте, соответственно, указов и законов в нормативных актах федеральной компетенции).

Президент также руководит вмешательством федерального центра в случае бездействия законодательного органа субъекта, например, при формировании органов местной власти или органов местного самоуправления. Начиная с 2002 г., т.е. со знаменитого Постановления о федеральном воздействии¹⁶, Суд одобрил расширение президентских полномочий через ряд законов, касающихся взаимоотношений между центром и регионами.

Что касается статуса замещающего, который глава государства приобретает в отношении законодательных органов, возникает проблема точного понимания (прежде всего, с точки зрения времени) такого аномального «переходного» периода, который предполагает бездеятельность других органов как на федеральном, так и на

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 г. № 10-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 1998 г. № 11-П.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П. Даже в немногочисленных решениях, касающихся статуса и функций парламента, суд в результате скорее косвенно усиливает президентские полномочия, чем расширяет полномочия палат, «не оправдывая» таким образом надежд истцов. С этой точки зрения указанные решения могут быть включены в тематику, связанную с формой правления, хотя формально они касаются процедурных вопросов или отвлеченного толкования текста Конституции в связи с полномочиями обеих палат

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П.

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 2-П.

¹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П.

региональных уровнях. Давая право на участие Президента в управлении ситуациями, подводимыми (зачастую искусственно) под понятие чрезвычайного положения (понимаемого в широком смысле как необходимость жесткого осуществления конституционного диктата и, следовательно, установления демократического порядка правления, то есть как управление «переходным демократическим государством?») Суд создает прецеденты, сохраняющие силу даже в случае завершения таких чрезвычайных ситуаций.

3. Федерализм

Федерализм явился очень важной темой судебной практики, которая рассматривала вопросы разделения полномочий по вертикали, в частности разграничение полномочий федеральных и региональных властей в сфере совместного ведения и форму регионального управления. Для последнего вначале просматривается тенденция «приравнивания» между федеральной и региональной моделью разделения и взаимодействия между законодательной и исполнительной властями (например, Суд обязал субъекты федерации проводить прямые выборы высших руководящих органов исполнительной власти)¹⁷. Впоследствии Суд отвергает свою предыдущую позицию, чтобы не противоречить политическому выбору Кремля¹⁸. В любом случае речь идет о вопросах, по которым Суд принял необходимые меры ввиду отсутствия четких конституционных предписаний и в ожидании необходимого законодательства в развитие Конституции, которые были приняты позже¹⁹.

Постановления по вопросу федерализма образуют одну из наиболее содержательных отраслей конституционного законодательства. Это свидетельствует о том, что федеративное устройство РФ достаточно далеко от стабильности, а поднятые проблемы многочисленны и сложны и касаются даже «принципиальных» вопросов²⁰.

Суд решает вопросы, касающиеся, прежде всего, разграничения полномочий между федеральными органами и органами субъектов Федерации в вопросах совместного введения, в особенности в сфере законотворчества. Он указывает, какой должна быть роль соответственно законов субъектов (которые могут только предвосхищать при определенных условиях федеральные законы) и федеральных актов, законов или указов (которые, если приняты после соответствующих актов субъектов Федерации, требуют приведения последних в соответствие) в самых различных отраслях права (формирование органов субъектов, избирательные права, регламентирование местного самоуправления)²¹. В более общем плане Суд выразил

¹⁷ Постановление Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П.

¹⁸ Относится к Постановлению Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П. Комментарий постановления см.: Ди Григорио А. Судебная практика Конституционного Суда России в 2004-2005 гг. // Конституциональная юриспруденция. 2006. № 5.

¹⁹ В частности, Федеральные законы от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения полномочий и власти между государственными органами власти РФ и государственными органами власти субъектов РФ» (СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3176) и от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных органов (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005), в которых изложены все позиции Суда по вопросу федерализма.

²⁰ См, напр.: известное Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 25. Ст. 2728.

²¹ См., в частности: Постановления Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П, от 1 февраля 1996 г. № 3-П, от 24 января 1997 г. № 1-П, от 9 января 1998 г. № 1-П, от 23 марта 2000 г. № 4-П, от 22 января 2002 г.

свою позицию относительно конституционных механизмов, гарантирующих государственную целостность РФ; единства государственной власти в РФ²²; утверждения принципов федерального демократического правового государства с республиканской формой правления при организации и функционировании государственной власти в субъектах; защите законодательства федерального уровня и защите прав человека во всех субъектах Федерации.

Среди постановлений по федеральному устройству существует группа постановлений о налоговом федерализме, которая затрагивает вопросы (совсем не второстепенные) управления имуществом и налоговых поступлений, которые очень часто является причиной трений между федеральными и местными и региональными органами власти²³.

В целом Суд занял централистскую позицию, в частности по некоторым вопросам, касающихся структуры органов власти субъектов, в попытке гармонизировать организацию последних с федеральными органами, по вопросу определения конституционного *статуса* субъектов, по вопросу защиты конституционных прав граждан. В некоторых же случаях (налоговый федерализм, отзыв выборных должностных лиц²⁴) похоже, что его позиция скорее учитывает потребности субъектов. «Централистские» позиции подвергались сильной критике, в частности со стороны национальных республик, да и внутри самого Конституционного Суда (с высказыванием целого ряда особых мнений)²⁵.

По поводу места законов субъектов в вопросах совместного ведения Суд сформулировал общий принцип, согласно которому отсутствие соответствующего федерального закона по вопросу совместного ведения не мешает законодателю субъекта принять собственный нормативный акт, однако с условием, что после принятия федерального закона этот акт будет приведен с ним в соответствие. Такой принцип был впервые изложен в Постановлении от 1 февраля 1996 г. и впоследствии использовался во многих постановлениях по вопросам федерального устройства, в частности в Постановлении от 9 января 1998 г. В нем Суд подтверждает, что конституционное положение о необходимости принятия по вопросам совместного ведения не только законов субъектов федерации, но и федеральных законов не исключает принятия на федеральном уровне других нормативных актов подзаконного характера таких, как указы Президента или постановления Правительства.

В 2000 г. было принято важное Постановление о суверенитете, в котором Суд помимо подтверждения некоторых позиций, которые уже были выражены относительно региональной формы правления и целостности Федерации, исключил всякие сомнения по поводу *статуса* республик в составе федерации (которые Конституция определяет как «государство» в отличие от других субъектов). Таким образом, была установлена ясность в вопросе обладания суверенитетом (который принадлежит

№ 2-П, от 29 ноября 2004 г. № 17-П, от 11 марта 2008 г. № 4-П.

²² Конституционный принцип (статья 5), который представляется лимитирующим, как в интерпретации Суда, так и в практике применения текста Конституции, принцип горизонтального и вертикального разделения властей, который часто используется в качестве оправдания для централистских тенденций (в федеральных отношениях) и для президентских (в форме правления). Такой принцип — типичное наследие русского правопорядка, который появился еще до коммунистического периода.

²³ Постановления Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П, 21 марта 1997 г. № 5-П, от 30 января 2001 г. № 2-П, от 11 ноября 2003 г. № 16-П, от 12 ноября 2003 г. № 17-П.

²⁴ Постановления Конституционного Суда РФ от 24 декабря 1996 г. № 21-П, от 16 октября 1997 г. № 14-П, от 2 апреля 2002 г. № 7-П.

²⁵ См. также: Лучин В.О. Апробирование федерализма. Роль Конституционного суда в усовершенствовании российской государственной структуры // Российская Федерация. 1994. № 16.

только Федерации в целом), а также о месте Федеративного договора от 31 марта 1992 г. среди источников права (подчиненном относительно федеральной Конституции).

«Централистская» позиция Суда (в кильватере целого ряда реформ федеративного устройства, проведенных, начиная с 2000 г.) подтверждается постановлениями последних лет, где, похоже, единственная уступка сделанная в пользу субъектов — это их участие в согласовательных процедурах, причем к тому же их мнение не является решающим²⁶. Ограничение пространства принятия самостоятельных решений субъектами прослеживается в решениях, касающихся налогового федерализма, избирательных и политических прав (в этой сфере Суд также одобряет реформы последних лет, направленные на централизацию партий и на запрет региональных партий)²⁷, определения *статуса* государственных языков²⁸, формирования исполнительных органов субъекта²⁹.

4. Основные права и свободы

Судебная практика Конституционного Суда достаточно широко представлена в вопросах защиты конституционных прав и свобод граждан. В этой сфере он, как и большинство органов конституционного правосудия, действовавших в период перехода от коммунистической системы, наработал значительную и интересную судебную практику, связанную с отказом от наследия советского периода и применения нового права. По этому поводу следует заметить, что, несмотря на различия между российским Судом и судами стран Восточной Европы, касающихся «судебной практики прошлого» (отсутствие возврата имущества прежним владельцам, люстрация коммунистической номенклатуры, наказания за преступления коммунистического режима), первый также часто действовал в направлении преодоления законодательного советского наследия, действуя параллельно, а во многих случаях и предвосхищая процесс нормативного обновления в деятельности законодателя.

Как во всех пост-тоталитарных периодах, роль Конституционного Суда в оценке законов, предшествующих принятию Конституции, была фундаментальной. Это касалось, защиты конституционных прав граждан в вопросах, затрагивающих личные свободы и, следовательно демократизацию уголовного судопроизводства, а также свободы передвижения и защиты избирательных прав.

При оценке законов, предшествующих Конституции 1993 г., масса которых оказалась преобладающей сразу после возобновления деятельности Конституционного Суда, возникла конкретная проблема сотрудничества с судами обычного делопроизводства. В ответ на «неплодотворное» сотрудничество Верховного Суда, Конституционный Суд неоднократно принимал решения с целью защиты собствен-

²⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 мая 2004 г. № 10-П, в котором Суд подтверждает, что конституционные принцип исполнительной вертикали не препятствует представительным органам субъектов участвовать в процессе определения *статуса* глав исполнительных органов в рамках, установленных федеральными органами.

²⁷ В частности, в постановлениях Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П, от 1 февраля 2005 г. № 1-П, от 16 июля 2007 г. № 11-П, от 11 марта 2008 г. № 4-П.

²⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. № 16-П.

²⁹ Мы ссылаемся на известное Постановление Конституционного Суда РФ об отмене прямых выборов глав регионов от 21 декабря 2005 г. № 13-П. По вопросу критического разбора нормы об отмене прямых выборов см.: Добрынин Н. Новый федерализм и реформа государственного управления // Федерализм. 2005. № 25; Глигич-Золотарева М.В. На пути к «демократическому централизму»? // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы. Материалы международной научной конференции. Москва, 7–9 апреля 2005 г. / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2006. С. 167–169.

ных полномочий от незаконного, с его точки зрения, вмешательства судов обычного судопроизводства³⁰.

Помимо ликвидации наиболее антидемократических институтов прошлого (вопросы, связанные с пропиской, с реабилитацией жертв политических репрессий)³¹ Суд занимался вопросами применения новых прав, содержащихся в конституционной хартии. Такое вмешательство Суда было особо важным в 90-е годы, когда существовали тексты, много раз правленные во время горбачевской перестройки, но полностью идущие вразрез с понятием конституционного правового государства, к тому же характеризующиеся глубокими противоречиями. Лишь позже законодатель принял, например, новые кодексы (гражданский, уголовный, гражданско- и уголовно-процессуальный), а тем временем Суд принимал решения, заполняя правовой вакуум.

Большая часть решений, связанных с конституционными правами и свободами, рассматривало проблему их правовой защиты — вопрос общего плана, который касается защиты любых прав, включая социальные и экономические. Вопрос соблюдения конституционного права на судебную защиту (ст. 46) рассматривался, прежде всего, применительно к уголовному законодательству, где судебная защита является основным элементом конституционного статуса отдельных лиц, в то время как при защите других прав она является вспомогательной. Постановления по вопросам уголовного права и судопроизводства в первые два года работы Суда принимались очень часто, хотя они встречаются и позже в связи с задержкой в принятии нового уголовно-процессуального кодекса, принятого только в 2002 г.³² Суд признал незаконными ряд положений советского происхождения, предусматривавших особо ограничительный режим в отношении подсудимых в уголовном судопроизводстве. Он подтвердил необходимость права на защиту, необходимость определения пределов при ограничении личной свободы, признал незаконными чрезмерно широкие полномочия следственных органов, а также отменил целый ряд ограничений, имевшихся в судопроизводстве относительно системы подачи обжалования (то есть иска против исполнительного решения суда через типичную для российского судопроизводства процедуру с участием надзорной инстанции и назначения нового слушания по вновь открывшимся обстоятельствам)³³.

³⁰ См.: постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П (где речь идет именно о проверке конституционности федеральных законов судьями гражданских судов и где Суд допускает, что они могут отменить их применение при рассмотрении конкретного случая на основании прямого применения Конституции, но затем обязаны незамедлительно обратиться в Конституционный суд); от 11 апреля 2000 г. № 6-П (где рассматривается вопрос противоречия законов субъектов федерации федеральным законам: в этом случае Суд проводит четкое различие между признанием недейственности, то есть неприменения по решению судей, и признанием недейственности, находящимся в компетенции только Конституционного суда); от 18 июля 2003 г. № 13-П (судьи не вправе проверять ни конституционность, ни законность конституций или уставов субъектов федерации); от 27 января 2004 г. № 1-П (Суд признает за определенными типами постановлений правительства — принятыми в силу прямого предписания закона, с которым они образуют неразрывную единую норму — особое место, запрещает их рассмотрение Верховным судом и устанавливает, что проверка законности таких постановлений не может проводиться без рассмотрения конституционности «рамочного» закона). По «фундаментальному» Постановлению Конституционного Суда от 16 июня 1998 г. № 19-П отсылкаем к: Di Gregorio A. The Evolution of Constitutional Justice in Russia: Normative Imprecision and the Conflicting Positions of Legal Doctrine and Case-Law in light of the Constitutional Court Decision of 16 June 1998 // Review of Central and East European Law. 1998. №№ 5, 6.

³¹ Постановления Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. № 6-П, от 4 апреля 1996 г. № 9-П, от 2 июля 1997 г. № 10-П и № 11-П, от 2 февраля 1998 г. № 4-П.

³² Впрочем, много исков подается и против нового кодекса.

³³ Постановления по этим вопросам многочисленны и продолжают приниматься Судом по сей день. Последняя новация в судопроизводстве заключается в том, что Суд принимает во внимание и аргументацию Страсбург-

Кроме того, Суд принимал постановления по защите различных социальных (жилище, пенсия, социальное обеспечение, труд) и экономических (частная собственность, свобода предпринимательства) прав.

В частности, с точки зрения отношений между конституционной судебной практикой и социальным государством можно сказать следующее. Как подчеркивалось в исследованиях новых конституционных моделей, принятых в странах Восточной Европы, после краха коммунистических режимов один из наиболее значимых аспектов нового подхода к правам касается радикального изменения угла зрения при определении состава и направленности прав. Исчезает превосходство, пусть формальное, социальных прав и происходит «подгонка» под западные и международные стандарты при большей методичности в реализации прав. При этом социальные права подвергаются ограничениям (социально ориентированная публичная политика, но с учетом экономических возможностей государства). Рассмотрение под новым углом зрения социальных прав представляет собой один из наиболее очевидных аспектов при переходе от социалистического (и патерналистского) государства к правовому социальному государству.

Такая тенденция встречается и в России, но с некоторыми существенными отличиями от других стран Восточной Европы: Конституция не устанавливает ограничений для отстаивания в суде социальных прав, не предусмотрено специальных оговорок в законодательстве по их применению, всем конституционным правам и свободам предоставлены одинаковые гарантии защиты и прямого действия. Приравнение гарантий социального государства к гарантиям прочих фундаментальных прав еще более акцентировано тем, что ст. 7, провозглашающая Россию социальным государством и перечисляющая его основные составные элементы, включена в первую главу Конституции, озаглавленную «Основы конституционного строя». Которые стоят выше прочих конституционных положений (ст. 16, часть 2). Точно так же вмешательство законодателя в вопросе прав ограничивается нормами, которые действительны для прав всех видов и содержатся в ст. 55, части 3. Это одна из норм, наиболее широко используемых Конституционным Судом для признания противоречащими Конституции действий законодателя.

Более высокая устойчивость социального государства в России и вытекающий отсюда уравнительный подход, унаследованный от советского прошлого³⁴, подтверждается и конституционной судебной практикой. Конституционные суды других стран Восточной Европы не демонстрируют согласно устойчивой тенденции по этому вопросу. Есть случаи большей защиты прав, критикуемые как «возврат к социализму»³⁵, но преимущественно применяется стандарт защиты социального

ского суда по правам человека, который уже не раз выносил решения о недостатках российского судопроизводства и ограничении права на защиту. См. среди последних Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П.

³⁴ См.: Бондарь Н. Конституционный императив социальных прав. О практике Конституционного суда РФ по вопросу социальной защиты граждан // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2002. № 2 (39). Социальная политика посттоталитарной России имеет две основные направленности: защита наиболее бедных слоев населения от формирования дикого рынка с одной стороны, и поддержка экономической активности различных слоев населения с другой, с вытекающим стимулом для государства отказаться от функции всеобъемлющей защиты граждан и исключить из социальной сферы советское наследие государственного патернализма. Такое наследие очевидно и из того, что наибольшие ожидания защиты со стороны граждан касаются как раз социальных прав (работа, пенсия, соцобеспечение, жилье), а не классические свободы западного свойства.

³⁵ См., напр.: Шайо А. Как верховенство права убило реформу социальной защиты в Венгрии // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1998. № 2 (23); Шайо А. Гарантии социальной защиты в посткоммунистических государствах // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2001. № 4 (37). См. также:

государства, соответствующий западным тенденциям. На этом фоне российский Суд все еще ставит себя как защитник наиболее слабых слоев и сохранения целого набора институтов и гарантий прошлого, часто предпочитая принцип равенства (в целом ряде случаев расширяя предусмотренные законом привилегии или категории бенефициаров) принципам свободы, рынка или государства³⁶.

Постоянное внимание Суда социальным правам оправдывается особенностью российской реальности, в которой переход от социалистического государства оказался особенно болезненным для широких слоев населения, в том числе с психологической точки зрения. Как справедливо замечает Председатель Суда Зорькин: «При этом необходимо учитывать и ожидания общественного сознания, и исторический опыт России: большая часть населения, помня о «советских временах», уверена, что в тот период социальных благ, доступных каждому, было значительно больше. Поэтому любые попытки государства освободиться от функции непосредственного «опекуна» своих граждан, избавиться от патернализма в социальной сфере воспринимаются гражданами как невозможность или отказ от реализации социальных прав. Поэтому важно найти баланс между интересами государства и социальных групп, между возможностью развития индивидуальной личности и правом на государственную поддержку»³⁷. По мнению Зорькина, учитывая российский контекст сильного экономического и, следовательно, социального неравенства, особо важную роль играет конституционное правосудие для уравнивания интересов разных групп, для охраны равноправия и социального государства³⁸. Таким образом, является оправданным как с точки зрения доктринальной, так и политической, гаран- тизм, который Суд проявляет в последнее время: с ростом неравенства и социальных трудностей должно расти внимание Суда к наиболее слабым слоям населения.

Постоянная ссылка Суда на принцип равенства, хотя и оправдывается в полной мере, поскольку предусматривает распространение на другие категории граждан привилегий, на которые наложены законодательные ограничения, может привести (в случае добросовестного применения в полном масштабе) к трудностям для государственного бюджета. Именно это подчеркивают различные авторы, обвиняющие Суд в чрезмерно популистском и демагогическом поведении. Наиболее часто опротестовываемыми нормами в социальной сфере (но затрагивающим и экономическую сферу) изначально были нормы Кодекса законов о труде и Жилищного кодекса (оба

Garlicki L. I diritti sociali nella giurisprudenza del Tribunale costituzionale polacco // Diritti di libertà e diritti sociali tra giudice costituzionale e giudice comune, Atti del Convegno organizzato dal Dipartimento di diritto costituzionale italiano e comparato dell'Università Federico II di Napoli, con l'intervento della Corte costituzionale italiana e del Tribunale costituzionale polacco (Napoli-Pompei, 27-28 giugno 1997). Napoli, 1999.

³⁶ Справ.: Аметистов Э.М. Защита социальных прав человека Конституционным судом РФ: первые результаты и будущие перспективы // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 4; Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Интерпретация принципа ответственности государства за ущерб, причиненный гражданам, в практике Конституционного Суда РФ // Государство и право. 1996. № 4; Иванова Р. Защита трудовых прав граждан в Конституционном Суде // Закон. 1993. № 6.

³⁷ Выступление Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина «Защита социальных прав и преодоление несправедливости: проблемы конституционного правосудия», на конференции «Социальные права и практика Конституционного суда РФ», Юридический факультет СПбГУ, 5-7 июня 2007 г. // <http://www.ksrf.ru/news/15.html>

³⁸ Как говорит дальше в своем выступлении В.Д. Зорькин, «ошибки в законодательстве, слабо просчитанные социальные последствия тех или иных законов, оторванность их от реальной социально-экономической ситуации в обществе, их несогласованность с общественным мнением, культурными традициями могут иметь обратный, негативный эффект для социальной справедливости в обществе и его развития. Именно такие несоответствия выявляются в ходе осуществления конституционного правосудия. Правовые позиции, которые Конституционный Суд сформулировал в решениях последних лет, в большей степени связаны именно с реформированием социального законодательства».

советского происхождения, хотя и с последующим изменениями), а позже Закон о пенсионном обеспечении, особенно в связи с введением системы обязательного страхования.

Зачастую при рассмотрении вопросов социального государства приходится рассматривать два разных конституционных права или ценности, оба достойные защиты. При этом может выявиться противоречие между публичными и частными интересами. То же самое происходит при оценке права собственности, ограниченно-своей «социальной направленностью» (аналогичная формулировка встречается и в тексте итальянской Конституции в отличие от других европейских стран). Не всегда легко сбалансировать публичный и частный интерес, но Суд пытается. Хотя во многих решениях (по вопросам таможенного права, приватизации, акционерного права, исполнения государственных функций частными специалистами) интересы государства он ставит выше. И в отношении экономических прав баланс различных ценностей, похоже, склоняется на сторону государства. Общим оправданием является то, что переходный контекст якобы делает необходимым более ограничительный подход государства. Несмотря на это, Суд признает необходимость охранять основное содержание права: речь идет о так называемой «неприкосновенности» существа права (законодатель может ограничивать основные права, но не до выхолащивания их сути). Этот принцип достаточно распространен также в немецком и итальянском конституционном правосудии.

Отдельно стоят постановления по вопросам избирательных и политических прав. Неоднократно в Суде оспаривалось избирательное законодательство (в частности, «рамочный» закон об избирательных правах, то есть об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме), как федерального уровня, так и субъектов федерации, и Закон о политических партиях, поскольку в избирательно-политическое законодательство за последние годы были внесены многочисленные изменения. Были рассмотрены различные юридические аспекты, касающиеся выборов на федеральном, региональном и муниципальном уровне, в некоторых случаях вместе с другими вопросами (прежде всего, вопросами федеративного устройства). Решения по вопросам избирательного законодательства касаются, в частности, конкретизации разграничения полномочий органов Федерации и субъектов, а также между последними и органами местного самоуправления по вопросам организации и проведения выборов, а также по общим вопросам избирательного права, таким как условия активного и пассивного избирательного права, его гарантии и защита, назначение выборов, периодичность, перенос выборов, проверка результатов выборов³⁹.

Касательно избирательных прав можно заметить, что Суд на первом этапе выступал в основном в защиту прав граждан, нарушаемых оспариваемыми нормами, и требовал принятия мер федеральным законодателем, причем последний практически всегда принимал во внимание позицию Суда. На втором же этапе вопрос гарантирования конституционных прав отходит на второй план, начинают преобладать соображения скорее «публицистического» типа. И именно в постановлениях, касающихся политических партий и объединений, Суд предоставляет законодателю широкие полномочия по сужению пространства партийно-политического плюра-

³⁹ Постановления Конституционного Суда РФ от 10 июля 1995 г. № 9-П, от 24 ноября 1995 г. № 14-П, от 21 июня 1996 г. № 15-П, от 30 апреля 1997 г. № 7-П, от 24 июня 1997 г. № 9-П, от 27 апреля 1998 г., от 10 июня 1998 г., от 23 марта 2000 г. № 4-П, от 25 апреля 2000 г., от 25 декабря 2001 г. № 12-П, от 15 января 2002 г. № 1-П, от 22 января 2002 г. № 2-П, от 11 июня 2002 г. № 10-П, от 25 февраля 2004 г. № 4-П, от 29 ноября 2004 г. № 17-П, от 14 ноября 2005 г. № 10-П, от 26 декабря 2005 г. № 14-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 11 марта 2008 г. № 4-П

лизма⁴⁰. Аналогичная дискреционность/избирательность предоставляется законодателю при введении различного рода ограничений на проведение всенародных референдумов⁴¹.

5. Выводы. Практика в отношении полномочий и практика в отношении прав: два основных момента работы Конституционного Суда

Если практика Конституционного Суда России свидетельствует о желании ограничиться узко юридической оценкой рассматриваемых вопросов, некоторые элементы свидетельствуют о более сложной ситуации. В целом похоже, что Суд работает в обстановке большой осмотрительности по причине конфликтов, имевших место в прошлом, и боязни подвергнуться новым санкциям за свое поведение. Такая осмотрительность проявляется в двух направлениях: с одной стороны, в очевидной благосклонности, выказанной в отношении полномочий главы государства, а с другой — в своего рода самоограничении, который вынуждает его (но не всегда) отказываться от рассмотрения политических вопросов. Когда же он вынужден высказываться по актуальным политическим вопросам, он всегда выказывает очень большую осмотрительность.

Не случайно, что среди тем, попадающих в рамки конституционного правосудия, постоянно оказываются в центре внимания вопрос избирательной политики и вопрос федеративного устройства, ставшие оба предметом глубокого реформирования в последние годы. Суд принимает решения по некоторым из наиболее дискутируемых реформ периода, по существу одобряя их, иногда при помощи рассуждений вымученных и нелогичных с юридической точки зрения⁴². Новинкой является тот факт, что он оправдывает свою аргументацию «переходностью» периода (неоднократно ведя речь об особенностях ситуации, которую переживает Россия, и давая, таким образом, возможность представить разные варианты развития в будущем). Таким образом, Суд поддерживает состояние постоянной неопределенности и не выполняет ту прогрессивную роль, которая бы ему более соответствовала. Действительно, в свете конституционной жесткости он дает ограничительное толкование конституционных норм. Отсылка к «переходному» контексту, следовательно, используется Судом для оправдания спорных новаций законодателя. Следовательно, Суд уже более не является нейтральным в политических вопросах. Первым сигналом такого нарушения предыдущего равновесия стали решение о свободе СМИ от 4 июля 2003 г. и решение по референдуму от 11 июня 2003 г., но речь шла о спорадических случаях. Позже Судом рассматриваются политические вопросы, касающиеся прямых выборов губернаторов субъектов РФ, референдума (Постановление 2007 г.), допустимости количественных ограничений при создании политических партий, а также захороне-

⁴⁰ См. постановления Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П, от 1 февраля 2005 г. № 1-П, от 16 июля 2007 г. № 11-П.

⁴¹ По этому вопросу важны два постановления Конституционного Суда РФ: от 11 июня 2003 г. № 10-П и от 21 марта 2007 г. № 5-П. В обоих постановлениях Суд одобряет ограничения, поставленные конституционным законодателем для проведения федеральных референдумов (в первом случае речь шла об ограничениях по времени, во втором — об ограничениях по существу), с использованием рассуждений, которые не совсем убедили ни общественность, ни ученых. См., напр.: Бланкенегель А. Референдум и Конституционный суд // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 2 (59); Андреева Г., Верещагин А., Старостина И. Двери для референдума приоткрываются? // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 2 (59); Лучин В.О., Мазуров А.В. Референдум: дефекты конституционно-правового регулирования // Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их исправления / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2008.

⁴² Такую оценку можно дать Постановлению об отмене прямых выборов региональных губернаторов, в котором Суд открыто отрекается от собственной предыдущей практики.

ния тел лиц, подозреваемых в причастности к терактам (Постановление от 28 июня 2007 г.), которое вызвало широкую дискуссию и определенное несогласие со стороны самих конституционных судей (было высказано целых три особых мнения).

Схематически можно было бы разделить практику Суда на два основных периода в свете наиболее «ощутимых» с политической точки зрения решений, которые более или менее совпадают со сроками полномочий двух первых Президентов (с 1995 по 1999 годы и с 2000-го по сегодняшний день).

До 2000 г. во время президентства Ельцина в Суд неоднократно обращались депутаты парламента с целью определения значения различных конституционных положений, касающихся полномочий Президента. Речь шла о «патологических» ситуациях, когда Суд неоднократно вовлекался в частые кризисы отношений между Государственной Думой (где доминировала тогда Коммунистическая партия, выступавшая против политики Ельцина) и Президентом. Особенно показательным является то, что происходило в 1998 г. В тот год кризис отношений между ветвями власти был очень острым с отправкой Президентом в отставку двух премьер-министров и последующим формированием новых правительств. Депутаты по этому случаю обращались в Суд за разъяснением значения нескольких спорных конституционных положений. В частности, 15 апреля 1998 г., когда кандидатура Кириенко, отклоненная Думой, была предложена второй раз, последняя обратилась в Суд за разъяснением ст. 111 (части 4) Конституции, касающейся утверждения кандидатуры премьера. В том же 1998 г., когда коммунисты попытались подвергнуть Ельцина процедуре импичмента, в Суд обратились за выяснением условий прекращения президентского мандата по состоянию здоровья. 19 мая 1999 г., через 4 дня после провала голосования по импичменту, Дума обратилась в Суд за толкованием статей 91 и 92 Конституции о президентской неприкосновенности⁴³. Короче говоря, на первом этапе большое количество обращений касалось функционирования государственных институтов и носило открыто конфликтный характер. В это период Суд, однако, продемонстрировал определенную сбалансированность при рассмотрении отношений между ветвями власти (не следует забывать, что ему, как бы то ни было, приходится иметь дело с текстом Конституции, предоставляющим Президенту значительные полномочия). Это видно из Постановления относительно назначения премьера, в котором Суд признает законным трехкратное представление одной и той же кандидатуры, не исключая при этом, что в будущем может развиваться и иная практика.

На втором этапе, открывающемся более или менее постановлением, санкционирующим федеральное воздействие (институт, не предусмотренный Конституцией)⁴⁴, Суд поддержал реформы Президента Путина, особенно в вопросах федерализма. Необходимо отметить, что на этом втором этапе политически острые вопросы реже ставятся перед Судом, поскольку Путину уже не пришлось, как его предшественнику,

⁴³ В первом случае Суд постановил, что болезнь Президента не могла являться причиной для освобождения от должности, а во втором заявил, что дело находится вне его компетентности, вернув вопрос на рассмотрение законодателя. При этом в обоих случаях Суд отреагировал с большой задержкой на парламентские запросы, вероятно, выжидая «охлаждения» политического конфликта. То же самое произошло с запросом, касающимся представления нового премьера (решение было принято после назначения и утверждения парламентом нового премьера Примакова). Здесь явно прослеживается стремление Суда избежать попадания в ситуации, подобные имевшим место в прошлом. Очевидно, что поскольку ситуация уже мирно разрешилась, решение Суда никогда не смогло бы подвергнуть санкциям действия Президента. По вопросу см.: Baudoin M. Is the Constitutional Court the Last Bastion in Russia Against the Threat of Authoritarianism? // *Europe-Asia Studies*. 2006. Vol. 58. № 5.

⁴⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П. Для комментария см.: Di Gregorio A. La giurisprudenza della Corte costituzionale della Russia // *Giurisprudenza costituzionale*. 2002. № 5.

противостоять враждебному парламенту. Более того, с 2001 г. он получает прочную парламентскую поддержку благодаря образованию прокремлевской партии (Единая Россия) и ослаблению других партий, включая коммунистов. Несмотря на это, некоторые из наиболее спорных реформ последних лет были рассмотрены Конституционным Судом, который их по существу одобрил. Это касается целого ряда последних постановлений по политическим партиям, по изменениям избирательного и партийного законодательства (увеличение количественных критериев для регистрации партии, запрет создания партий на этнической и религиозной основе и региональных партий, отмена «голосования против всех» и т.п.⁴⁵). В вопросах федерализма подтверждается уже очевидная тенденция к централизму. Происходит соскальзывание с четких юридических мотивировок к некоторой трудности при оправдании определенных политических решений, может быть, неправомерных с точки зрения юридической (без изменения Конституции), если не прибегать к неопределенным и в высокой степени политизированным понятиям типа «переходности».

И в технике принятия решений ощущается больше уважения к законодателю: все чаще Суд смягчает отрицательный эффект своих постановлений или толкованием, или вынесением предупреждения законодателю, или временной отсрочкой вступления решения в силу.

В последнее время Суд старается подтвердить, уточнить или углубить принципы, уже установленные в прошлом. Не случаен рост ссылок в мотивировочной части постановлений на предыдущую судебную практику. Но дублирование, даже более детализированное предшествующих правовых позиций, является еще и признаком отсутствия действительного авторитета у постановлений Суда. Ведь теоретически Суд не обязан принимать к повторному рассмотрению акты, пусть даже формально не заявленные для рассмотрения, которые содержат положения, аналогичные тем, которые уже были признаны противоречащими Конституции (как предусмотрено статьями 79 (частью второй) и 87 (частью второй) конституционного Закона о Конституционном Суде). Это происходит, например, в решениях по вопросам федерального устройства, а также по вопросам уголовного судопроизводства.

Более обдуманная аргументация, впрочем, отличающаяся иногда чересчур повторяющимся или педагогическим стилем, все чаще характеризуется встречающимися иногда очень подробными ссылками на международные нормы, особенно на ЕКПЧ (Европейская Конвенция о защите прав человека) и на судебную практику Страсбургского суда. Это придает больше авторитета конституционному судопроизводству и демонстрирует тенденцию Суда к расширению своих параметров конституционности. При этом международные нормы отдельно упомянуты в тексте Основного закона (и имеют приоритет над федеральными законами), но формально не включены, как это сделано во многих странах Восточной Европы, в основу принятия решений при конституционном судопроизводстве⁴⁶. Несмотря на это, в некоторых

⁴⁵ По этим вопросам см.: Wilson K. Party-System Development Under Putin // *Post-Soviet Affairs*. 2006. № 22; Головин А.Г., Головина Т.Ю., Гришина М.В., Чуров В.Е. О влиянии требований к численности политических партий на электоральные процессы // *Журнал российского права*. 2007. № 9; Di Gregorio A. Diritti politici e status dei partiti in Russia // *La Costituzione della Russia a dieci anni dalla sua adozione* / под ред. M. Ganino, A. Di Gregorio. C. Filippini. Giuffré. Милан, 2005; Di Gregorio A. Russia. Elezioni parlamentari e presidenziali: si inaugura l'era del dopo Putin all'insegna della continuità // *Diritto pubblico comparato ed europeo*. 2008. № 2.

⁴⁶ В целом, похоже, что при вынесении решения по вопросу прав Конституционный Суд России считает обязательными прецеденты Страсбургского суда, что происходит не во всех странах-членах Совета Европы. Срав.: Европейские правовые стандарты в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации: Сборник документов / сост.: Л.И. Брычева и др.; отв. ред. Ю.Ю. Берестнев. М., 2003. Срав.: Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия. М., 2001; Тюнов О. Решения Конституционного суда РФ и международное право //

случаях Суд придает международному договорному праву в правовых вопросах то же значение, что и конституционным нормам. В Постановлении от 11 июня 2002 г. говорится, что как следует из статьи 15 (часть 4) и 17 (часть 1) Конституции, названные принципы (избирательного права), закрепленные в нормах (ЕКПЧ и Международном пакте о гражданских и политических правах), которые являются составной частью правовой системы РФ, признаются и гарантируются РФ в качестве конституционных прав и свобод. Прямым следствием такого подхода является упоминание — впервые — международных норм в резолютивной части постановления. Имеется в виду Постановление от 17 июля 2002 г., где в пункте 1 резолютивной части говорится о несоответствии Конституции ряда положений Уголовно-процессуального кодекса и Федерального закона о прокуратуре, разрешающих пересмотр окончательного оправдательного приговора суда, даже если при предыдущем рассмотрении не были допущены нарушения, отвечающие «критериям, предусмотренным пунктом 2 статьи 4 Протокола № 7 Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

В заключение, сегодняшняя ситуация принуждает Суд к большей уступчивости и в любом случае к определенной осторожности: или он не принимает к рассмотрению вопросы, прибегая к самоограничению, или принимает решения так, чтобы не создавать затруднений сегодняшнему политическому курсу. И при этом демонстрирует меньшую жесткость в юридической аргументации. По-другому обстоит дело, как уже было сказано, при защите прав, где Суд совершенствует свой инструментарий юридического толкования, заимствуя в практике конституционных судов западных стран и Страсбургского суда такие приемы, как уравнивание ценностей или мотивированное решение об отклонении. Но даже в этих случаях установлены пределы, за которыми форма правления отрицает саму демократическую природу государства⁴⁷. К тому же часто Суд играл только «педагогическую» роль, если учитывать проблемы с реализацией его решений.

Говоря кратко, если «первый» Суд, работавший с 1991 по 1993 годы при действовавшей Конституции еще советского происхождения с многочисленными поправками, стал знаменит из-за своего оппонирования Президенту, второй (в котором еще работают многие из тех судей, включая сегодняшнего Председателя Зорькина, который тогда был очень оппозиционным Председателем)⁴⁸ демонстрирует несколько иное поведение.

Российская юстиция. 2001. № 10; Лаптев П. Прецеденты Европейского Суда по правам человека и российская судебная практика // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2002. № 1 (38).

⁴⁷ Как утверждает известный итальянский конституционалист П. Biscaretti di Ruffia в своей книге *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Милан, 1988.

⁴⁸ Который, между прочим, жестко критиковал (в своих особых мнениях) в первые годы работы нового Суда теорию имплицитных полномочий Президента.